

Law Review

Volume XIII, No. 2- November 2013

HUKUM EKONOMI ASEAN

Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Integrasi Ekonomi Berdasarkan Komitmen Tanpa Sanksi

Koesrianti (FH Unair Surabaya)

ASEAN Economic Community 2015 Hambatan dan Peluang Perdagangan Jasa Hukum

FX Joko Priyono (FH Undip Semarang)

Kerjasama ASEAN: Manfaat dan Tantangannya Bagi Indonesia

Jonker Sihombing (FH UPH Karawaci)

The Roles of ASEAN Energy-Competition Law in Catalyzing the ASEAN Connectivity 2015

Dian Parluhutan (Fachbereich Rechtswissenschaft Freie Universität Berlin, Jerman)

ASEAN Investment Area 2015: An Exploratory Assessment of the ASEAN Invesment Integration Mandate

Jessica Los Banos (Faculty of Law UPH, Karawaci)

Menuju Unifikasi Hukum Pengakutan Barang Melalui Laut

Hesty D. Lestari (Magister Ilmu Hukum, Universitas Muhammdiyah Jakarta)

Produk Ekolabel Sebagai Informasi Perlindungan Konsumen dan Lingkungan Dalam Rezim Perdagangan Internasional

Deni Bram (FH Universitas Tarumanagara Jakarta)

Financial Innovation: Dealing With Complexity In Bounded Rationality Setting and Fragmentation Nodes

Cindy Riswantyo (Kantor Hukum Allen & Overy London)



UPH Fakultas Hukum
Universitas Pelita Harapan

<i>Law Review</i>	Vol. XIII	No. 2	Hal. 187 - 341	Tangerang November 2013	ISSN 1412 - 2561
-------------------	--------------	----------	-------------------	----------------------------	---------------------

DAFTAR ISI

	Halaman
Pembentukan ASEAN Economic Community (AEC) 2015: Integrasi Ekonomi Berdasarkan Komitmen Tanpa Sanksi Koesrianti (FH Unair Surabaya)	187 - 208
ASEAN Economic Community 2015 Hambatan dan Peluang Perdagangan Jasa Hukum FX Joko Priyono (FH Undip Semarang)	209 - 224
Kerjasama ASEAN: Manfaat dan Tantangannya Bagi Indonesia Jonker Sihombing (FH UPH Karawaci)	225 - 242
The Roles of ASEAN Energy-Competition Law in Catalyzing the ASEAN Connectivity 2015 Dian Parluhutan (Fachbereich Rechtswissenschaft Freie Universität Berlin, Jerman)	243 - 262
ASEAN Investment Area 2015: An Exploratory Assessment of the ASEAN Investment Integration Mandate Jessica Los Banos (Faculty of Law UPH, Karawaci)	263 - 280
Menuju Unifikasi Hukum Pengangkutan Barang Melalui Laut Hesty D. Lestari (Magister Ilmu Hukum, Universitas Muhammadiyah Jakarta)	281 - 304
Produk Ekolabel Sebagai Informasi Perlindungan Konsumen Dan Lingkungan Dalam Rezim Perdagangan Internasional Deni Bram (FH Universitas Tarumanagara Jakarta)	305 - 320
Financial Innovation: Dealing With Complexity In Bounded Rationality Setting And Fragmentation Nodes Cindy Riswantyo (Kantor Hukum Allen & Overy London)	321 - 341

**THE CONTENT OF THIS PUBLICATION IS THE SOLE RESPONSIBILITY
OF THE RESPECTIVE AUTHORS AND SHOULD IN NO WAY BE TAKEN
TO REFLECT THE VIEWS OF LAW REVIEW AND FACULTY OF LAW
UNIVERSITAS PELITA HARAPAN, KARAWACI, TANGERANG.**

PEMBENTUKAN ASEAN ECONOMIC COMMUNITY (AEC) 2015: INTEGRASI EKONOMI BERDASAR KOMITMEN TANPA SANKSI

Koesrianti

Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya
koesrianti@fh.unair.ac.id

Abstract

Currently, ASEAN has come to the new phase of cooperation on political security, economic, and socio-cultural by the establishment of ASEAN Charter in 2008. The cooperation has been deepened, widened, and enlarged. Accordingly, the AEC is the most significant cooperations, namely the economic integration of ASEAN which not mere free trade area but to make the region as a production base for all products of ASEAN as well as to accomplish the region as a single market by applying scorecard system of AEC's blueprint that should be preserved by all ASEAN state members. The formation of AEC in 2015 totally depends to the commitments of the member states of ASEAN to apply those agreed trade agreements, roadmaps, and plan of actions including AEC's blueprint.

Key words: *AEC blueprint, ASEAN single market*

Abstrak

ASEAN sedang menuju pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN 2015 (ASEAN Economic Community/AEC). Piagam ASEAN 2008 merupakan dasar hukum kerjasama ASEAN dalam bidang politik keamanan, ekonomi dan social budaya. AEC merupakan kerjasama yang paling signifikan diantara kerjasama yang lainnya. AEC ini bukan hanya perjanjian perdagangan bebas saja tetapi bertujuan untuk membentuk kawasan Asia Tenggara sebagai sebuah pasar tunggal serta basis produksi untuk semua produk negara-negara ASEAN. Proses pembentukan AEC didasarkan pada system scorecard yang disepakati dalam cetak biru AEC. Oleh karena itu realisasi AEC tahun 2015 sangat tergantung kepada komitmen negara-negara anggota ASEAN dalam melaksanakan kewajibannya yang tertuang dalam perjanjian perdagangan ASEAN, peta tindak, tahapan-tahapan kebijakan yang telah disepakati termasuk yang tercantum dalam cetak biru ASEAN.

Kata kunci: cetak biru AEC, pasar tunggal ASEAN

A. Pendahuluan

ASEAN telah menghasilkan banyak kesepakatan-kesepakatan baik dalam bidang politik, ekonomi, dan social budaya. Pada awal berdirinya, kerjasama ASEAN bersifat politik luar negeri dan strategi keamanan dan perdamaian kawasan. Namun setelah itu kerjasama ASEAN lebih ditingkatkan, diperluas dan dipererat sekaligus bertambah negara anggotanya. Negara-negara ASEAN telah mengadakan kesepakatan-kesepakatan di bidang ekonomi sejak awal tahun 80an. Kemudian pada awal 1990an kerjasama ekonomi ditingkatkan menjadi

integrasi ekonomi ASEAN yaitu dengan membentuk kawasan perdagangan bebas ASEAN atau ASEAN Free Trade Area (selanjutnya disebut AFTA) yang ditandatangani pada 1992 dan terbentuk pada 2003. Selanjutnya perjanjian tersebut ditingkatkan lagi dengan membentuk Masyarakat Ekonomi ASEAN atau ASEAN Economic Community (AEC) pada 2008 dengan terbentuknya Piagam ASEAN.¹

Perjanjian-perjanjian yang telah disepakati di tingkat ASEAN tersebut harus diimplementasikan di lingkup wilayah nasional masing-masing negara anggota. Namun dalam pelaksanaannya tersebut, disadari akan terjadi interpretasi yang berbeda-beda atas isi kesepakatan tersebut. Oleh karena itu diatur klausul penyelesaian sengketa di dalam hampir setiap perjanjian kerjasama yang dihasilkan ASEAN termasuk Piagam ASEAN. Namun, jika disimak lebih dalam, penyelesaian sengketa pada Piagam ASEAN lebih bersifat diplomatik daripada hukum. ASEAN tidak seperti Uni Eropa (UE) yang mempunyai pengadilan (yaitu *European Court of Justice/ECJ*) yang mengadili negara anggota yang tidak menjalankan isi perjanjian yang telah disepakati dan memastikan keberlakuan hukum komunitas (*community law*) demi tercapainya tujuan UE. Kepatuhan negara anggota ASEAN terhadap isi perjanjian yang telah disepakati lebih diserahkan kepada komitmen negara anggotanya. Sejak disepakatinya Piagam ASEAN pada 2008 maka semua bentuk kerjasama, baik politik, keamanan, ekonomi, social dan budaya atau yang lainnya, baik yang pernah ada atau yang akan dilakukan harus disesuaikan dan merujuk pada Piagam ASEAN.

Diantara perjanjian kerjasama ASEAN maka Masyarakat Ekonomi ASEAN (ASEAN Economic Community/AEC) merupakan kerjasama yang paling signifikan karena keberhasilan AEC akan dapat langsung dirasakan baik pemerintah maupun individu dari negara-negara anggota ASEAN. AEC bukan merupakan pasar tunggal saja melainkan kombinasi pasar tunggal dan basis produksi, yang bertujuan untuk meningkatkan tingkat perekonomian dan kompetisi kawasan sebagai akibat yang dibawa oleh banyaknya investor asing di kawasan. Pembentukan AEC dilakukan dengan menerapkan sistem *scorecard* yang telah disepakati negara-negara ASEAN dalam cetak biru AEC.²

Artikel ini membahas tentang integrasi ekonomi menurut ASEAN Economic Community (AEC) yang pembentukannya disandarkan kepada komitmen negara anggota

1 Deklarasi pembentukan AEC, sudah dilakukan pada 2003 pada saat KTT IX dengan dikeluarkannya Deklarasi Bali Concord II, dan hal ini kemudian dituangkan dalam Piagam ASEAN, untuk isi Piagam ASEAN lihat <http://www.asean.org/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>

2 Cetak Biru AEC versi PDF dapat diunduh di www.asean.org/archive/5187-18.pdf

daripada sanksi hukum yaitu dengan cara menerapkan *scorecard*. Pertama akan diuraikan terlebih dahulu bentuk-bentuk tahapan integrasi ekonomi regional yang dikenal dalam lingkup perdagangan internasional untuk mengetahui posisi kerjasama ekonomi ASEAN. Kemudian akan dijelaskan tentang sejarah kerjasama di bidang ekonomi yang pernah ada di lingkup ASEAN. Setelah itu diuraikan tentang *ASEAN Free Trade Area* (AFTA) sebagai bentuk kerjasama ekonomi yang merupakan kerjasama ekonomi yang melatarbelakangi terbentuknya AEC. Kemudian dianalisis tentang kerjasama ekonomi yang tertuang dalam AEC, beserta AEC 'blue print'/cetak biru AEC. Bagian akhir akan disarikan kesimpulan dari artikel ini dan saran.

B. Pembahasan

B.1. Bentuk Tahapan Integrasi Ekonomi Regional

Dalam lingkup ASEAN bentuk kesepakatan yang ada sekarang ini bukan lagi berbentuk kerjasama ekonomi namun sudah merupakan integrasi ekonomi. Dalam kajian teori perdagangan internasional dikenal beberapa tahapan integrasi ekonomi regional. Skema integrasi yang baku, ditinjau dari sisi kedalaman integrasinya terdiri dari: (1) preferential trade agreement (PTA); (2) free trade area (FTA); (3) custom union (CU); (4) single market; (5) monetary union; (6) political union.³ Tahapan integrasi ekonomi ini bersifat berjenjang, dari yang paling sederhana yaitu Preferential Trade Arrangement (PTA) sampai yang paling komprehensif yaitu *political union*.

PTA merupakan kerangka kerjasama dari sekelompok negara yang mengizinkan impor barang dari negara penandatanganan dengan preferensi dengan tingkat pajak yang lebih rendah dari yang dikenakan pada impor barang dari negara ketiga. Tahapan berikutnya adalah Kawasan Perdagangan Bebas (*free trade area*) merupakan pasar terbuka bagi negara-negara anggota. Pada tahapan ini, negara-negara bersepakat untuk mengurangi atau menghilangkan bea cukai, pajak, dan tarif antara negara penandatanganan. Setiap negara anggota masih mempertahankan tarif negara sendiri terhadap negara ketiga. Tarif diantara negara-negara anggota adalah nol, meskipun tarif eksternal terhadap negara ketiga dapat berbeda-beda diantara negara-negara anggota.

3 Bryan Mercurio, 'Should Australia continue negotiating Bilateral Free Trade Agreements? A Practical Analysis', (2004) 27 (3) University of New South Wales Law Journal 667, p 667; Louis F Del Duca, Teaching of European Community Experience for Developing Regional Organizations, 11 *Dickinson Journal of International Law* 485 (1993), pp 490-492; Myung Hoon Choo, Dispute Settlement Mechanisms of Regional Economic Arrangements and Their Effects on the World Trade Organization, 13 *Temple International & Comparative Law Journal* 253 (1999), hal. 255

Sedangkan dalam tahapan *custom union* (CU), Negara-negara anggota masing-masing di samping menghilangkan tarif diantara mereka, negara-negara penandatangan membentuk tarif seragam (*common tariff*) yang sama besarnya terhadap negara-negara bukan anggota. Dalam tahapan pasar tunggal (*single market*) negara-negara anggota setuju menghilangkan tarif internal dan membentuk tarif umum (*common tariff*) di antara mereka. Negara-negara setuju untuk menghilangkan hambatan non-tarif internal (*non-tariff barriers*) bagi pergerakan bebas sumber-sumber daya. Tahapan ini merupakan sebuah pasar tunggal (*a unified economic market*).

Sedangkan tahapan mata uang tunggal (*Monetary Union*) adalah sebuah tahapan yang mengatur negara-negara anggota menggunakan alat bayar yang sama dalam kawasan. Pada tahap ini, maka negara-negara anggota harus mempunyai kebijakan keuangan yang baik dan harmonis diantara mereka sendiri. Tahapan tertinggi adalah *Political Union* pada tahapan ini Negara-negara anggota setuju untuk menggabungkan pemerintahan mereka, baik legislatif, militer, diplomatik, judisial, administratif dan hubungan dengan negara asing. Sebagai contoh adalah: The Uni Eropa/European Union (UE) telah menginjak tahap ini dengan membentuk Treaty Amsterdam yang merubah Treaty Maastricht yang menekankan pada masalah-masalah yang berkaitan dengan kewarganegaraan Eropa (European Citizenship), kebijakan luar negeri dan keamanan bersama, dan perubahan-perubahan institusional.⁴

Dalam lingkup ASEAN, khususnya jika dikaitkan dengan AEC sebagai salah satu bagian dari Masyarakat ASEAN (ASEAN Community), Negara-negara ASEAN belum menetapkan tingkatan integrasi yang jelas. Dalam rumusan yang disepakati oleh para kepala negara dan pemerintahan ASEAN, tujuan dari AEC adalah untuk menciptakan '*a single market and production base*'. Ini dapat diartikan sebagai integrasi penuh, kecuali dalam bidang keuangan dan moneter yang masih merupakan kewenangan negara anggota.

Ada dua tingkatan integrasi regional yang dapat dipilih oleh ASEAN, seperti yang ditawarkan oleh Hew dan Soesastro, yang pertama, suatu AEC merupakan suatu '*FTA-plus*' yaitu suatu kawasan perdagangan bebas ASEAN dengan tarif nol ditambah beberapa elemen

4 Treaty Amsterdam ditandatangani tahun 1997 dan berlaku (enter into force) tahun 1999; Treaty Amstrerdam mengubah dan menomor ulang (renumbered) Treaty Roma sebagai perjanjian pendirian UE; Pada 2001 negara-negara anggota UE menandatangani Treaty Nice yang merombak struktur organisasi setelah anggota UE berkembang. Saat ini negara anggota UE berjumlah 28 negara. Lihat http://europa.eu.int/abc/treaties/index_en.htm atau <http://europa.eu/about-eu/countries/member-countries/>

dari suatu pasar bersama, misalnya arus bebas modal dan tenaga terdidik.⁵ Pendekatan ini didasarkan pada tingginya tingkat perbedaan antara Negara-negara anggota ASEAN maka tidak mungkin diterapkan tariff tunggal bersama (*common external tariff*) seperti pada kawasan kesatuan pabean (*custom union*). Kedua, AEC sebagai suatu 'Common Market-Minus' yaitu suatu bentuk akhir integrasi ekonomi ASEAN pada 2015 adalah berupa pasar bersama dengan menetapkan suatu bidang tertentu sebagai integrasi yang lebih dalam dengan waktu yang lebih lama dan tidak ada pengecualian.⁶ Ini merupakan *common market* dengan pengecualian yang disepakati bersama.

Rencana diwujudkannya Pasar Tunggal ASEAN 2015 diharapkan dapat meningkatkan *bargaining position* kawasan Asia Tenggara dalam kancah perdagangan global. Kecenderungan globalisasi sekarang ini tidak terletak pada meningkatnya kuota perdagangan antar negara secara bilateral, namun meningkatnya arus lalu lintas perdagangan antar kawasan. Sesungguhnya *common market* dapat mendorong terciptanya efisiensi produksi, peningkatan produktifitas dan daya saing produk ekspor, serta inovasi-inovasi baru yang kompetitif.

B.2. Bentuk Awal Kerjasama ASEAN di Bidang Ekonomi

Pada tahun 1975 situasi politik di ASEAN yang relative sudah baik mendorong negara negara ASEAN untuk mengambil pendekatan yang lebih aktif untuk melakukan kerjasama ekonomi regional dan dirasakan bahwa kekuatan ekonomi akan membentengi kawasan dari bahaya komunis pada waktu itu.⁷ Pada periode tahun 1967 sampai tahun 1980an, kemajuan ekonomi di ASEAN pada prinsipnya murni berdasarkan kemajuan masing-masing Negara anggota, tidak ada kaitan ekonomi (*economic link*) di ASEAN. Preferensi hanya meliputi barang-barang yang terbatas jumlahnya, tidak mencakup barang-barang dengan tarif tinggi. Fokus dari kerjasama ekonomi periode ini adalah perdagangan preferensi, joint ventures dan skema pelengkap (*complementation scheme*). Kerjasama ekonomi ASEAN yang pertama meliputi empat macam kerjasama:

1. kerjasama dalam bidang komoditi dasar (*basic commodities*), terutama pangan dan energy;

5 Denis Hew dan Hadi Soesastro, *Realizing the ASEAN Economic Community by 2020: ISEAS and ASEAN Approaches*, ASEAN Economic Bulletin, Vol 20. No. 3, 2003, hal. 293

6 Ibid

7 S Tiwari, 'Legal Implications of the ASEAN Free Trade Area' (1994) Singapore Journal Legal Studies 218, hal. 221

2. kerjasama untuk mendirikan proyek industri skala besar ASEAN (large-scale ASEAN industrial project);
3. kerjasama dalam liberalisasi perdagangan intra-regional;
4. melakukan pendekatan bersama atas masalah komoditi internasional dan masalah-masalah ekonomi dunia lainnya.

Skema kerjasama ekonomi yang dikenalkan oleh ASEAN untuk meningkatkan integrasi kawasan adalah the ASEAN Industrial Project (AIP) tahun 1976, the ASEAN Industrial Complementation Scheme (AIC) tahun 1981 (atau disebut juga dengan Brand to Brand Complementation/BBC) dan the ASEAN Industrial Joint Venture (AIJV) tahun 1983. Adapun bentuk perjanjian kerjasama yang pertama adalah Preferential Trading Arrangements (selanjutnya disebut PTA). PTA ditandatangani pada tahun 1977.⁸ Tujuannya untuk mendorong adanya kerjasama regional yang lebih dekat melalui perluasan perdagangan intra regional. Preferensi tariff (tariff preferences) dinegosiasikan di antara Negara-negara anggota ASEAN melalui kelompok negosiasi preferensi tarif atau the tariff preferences negotiating group of COTT (Committee on Trade and Tourism). Rekomendasi akhir dari preferensi tariff disampaikan kepada ASEAN Economic Ministers (AEM) untuk mendapatkan persetujuan.

PTA dirancang untuk meningkatkan perdagangan intra-ASEAN melalui pemberian preferensi tariff. Dengan cara ini maka akan ada penurunan hambatan perdagangan pada sejumlah produk yang terpilih. Pada dasarnya program PTA ini adalah untuk sejumlah produk yang berbeda, namun baru pada tahun 1987 negara-negara anggota ASEAN sepakat secara signifikan memperluas cakupan kerjasama PTA ini. Dalam PTA ini terdapat kebijakan saling tukar menukar preferensi tariff (*the exchange of tariff preferences*); pengaturan pembelian cadangan keuangan (*the provision of purchase finance support*) dan kontrak jangka panjang (*long-term quantity contracts*); preferensi pengadaan barang oleh pemerintah (*procurement preferences by government agencies*); penghapusan hambatan non-tarif (*the dismantling of non-tariff barriers*). Namun, pada prakteknya yang berhasil dicapai oleh program PTA ini hanya pertukaran preferensi tariff saja.

Hambatan yang dihadapi oleh PTA adalah karena pertukaran preferensi tariff dilakukan dengan cara negosiasi dengan Negara anggota yang lain atau dengan cara ditawarkan secara sepihak dan dilakukan berdasarkan pendekatan produk per produk (*product-by-product approach*). Sehingga dengan demikian proses ini sangat memakan waktu

8 the Preferential Trade Arrangement (PTA) ditandatangani oleh para menteri luar negeri ASEAN pada 24 Februari 1977 di Manila dan berlaku pada 1978, lihat <http://www.aseansec.org/2348.htm>

lama (*time consuming*) dan karena harus dinegosiasikan satu per satu setiap produk tersebut. Pendekatan ini juga membuka peluang terjadinya pengisian produk yang tidak perlu (*product-padding*) dimana sejumlah besar produk ditawarkan namun tidak ada artinya bagi kerjasama ASEAN, karena produk-produk tersebut tidak diperdagangkan di lingkup ASEAN, atau karena produk-produk tersebut merupakan varian dari produk yang sama, seperti misalnya, tipe yang berbeda untuk mesin ketik. Sebagai akibat dari fleksibilitas yang diberikan oleh PTA sangat tinggi maka Negara-negara tidak memasukkan produk-produk perdagangan yang penting, dan justru mengatur perdagangan bebas atas barang-barang yang tidak jelas, misalnya memasukkan produk pengeruk salju (*snowplows*), reaktor nuklir, dan barang tidak penting lainnya.⁹

Adapun hasil dari PTA, jumlah produk yang benar-benar diberikan *margins of preference* (MOP) sangat sedikit jumlahnya hanya 2,6 % dari jumlah total produk yang ditawarkan. Disamping produk yang ditawarkan adalah produk tidak penting, ada sejumlah produk yang ditawarkan merupakan produk negara-negara ASEAN sebagai penghasil (*producers*), seperti misalnya, kayu dan produk karet. Beberapa produk yang diperdagangkan sudah mempunyai tariff nol. Yang paling ironis adalah masing-masing negara anggota ASEAN mengeluarkan sejumlah besar produk dari skema perjanjian PTA untuk melindungi *industry domestic* mereka.

Setelah PTA, ASEAN berkeinginan untuk mengadakan perjanjian perdagangan yang lebih erat lagi. Terdapat beberapa alasan rasional yang melatarbelakangi kerjasama ekonomi yang lebih erat di kalangan negara-negara ASEAN sebagai berikut.

1. Pasar bersama ASEAN (*Preferential Trade Arrangement*, atau *Free Trade Area*) akan mendorong perkembangan industri dan perdagangan intra regional (*intra-regional trade*).
2. Dengan kerjasama ekonomi maka akan membuat perusahaan-perusahaan di ASEAN untuk mendapatkan keuntungan yang besar dan biaya produksi yang lebih rendah.
3. Mendorong investasi baru di proyek-proyek industri yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan seluruh pasar ASEAN.
4. Memaksa perusahaan-perusahaan untuk lebih efisien melalui kompetisi yang tinggi dari barang-barang impor di pasar regional.

Perkembangan kerjasama ekonomi ASEAN sangat lamban karena alasan utamanya adalah masing-masing negara anggota mempunyai *philosophi* dan strategi yang berbeda,

9 Peter Kenevan dan Andrew Winden, 'Flexible Free Trade Area: the ASEAN Free Trade Area', (1993) 34 *Harvard International Law Journal* 224, hal 228

terutama pada awal berdirinya ASEAN. Singapura, misalnya, selalu mempunyai strategi dagang yang liberal yang berorientasi pada liberalisasi perdagangan yang berorientasi keluar (*liberal outward-oriented*), sedangkan Indonesia dan Philippina merupakan negara anggota yang sangat protektif terhadap industry domestic yang memproduksi barang impor. Akibatnya PTA tetap hanya merupakan liberalisasi perdagangan yang parsial, yang terbatas pada produk-produk tertentu yang sudah ditentukan dan hanya menghasilkan perluasan perdagangan yang terbatas.

Alasan kegagalan PTA yang lain adalah alasan politis. Seluruh negara anggota ASEAN adalah negara yang baru merdeka (*newly independent states*) dan merupakan negara yang sedang berkembang (*developing countries*). Negara-negara anggota ASEAN baru mencoba untuk mandiri dan menjunjung tinggi kedaulatan nasional. Pada umumnya, negara anggota ASEAN lebih memilih untuk mendorong investasi yang merupakan industri yang menghasilkan barang-barang ekspor, bukan kebijakan yang mengarah pada *inward-looking* untuk mengganti barang impor, sehingga dapat mengintegrasikan ekonomi mereka dengan ekonomi global.

Di samping itu, PTA bukan merupakan instrument yang efektif untuk meningkatkan perdagangan intra ASEAN, karena hampir seluruh negara anggota ASEAN merupakan *competitor* satu sama lain, bukan saling melengkapi dalam struktur ekonomi mereka. Oleh karena produk mereka hampir sama untuk pasar diluar ASEAN, maka mereka bukan bekerja sama dalam menghasilkan produk bersama, melainkan bersaing dalam mendapatkan keuntungan di pasar internasional. Negara-negara anggota ASEAN mayoritas adalah negara pengekspor produk primer untuk pasar di luar ASEAN, dan mereka adalah negara pengimpor produk manufaktur dari negara-negara di luar ASEAN.¹⁰

Selain itu masih terdapat alasan-alasan lainnya yang meliputi hal-hal berikut ini yaitu:

1. Masing-masing negara anggota ASEAN secara individu merupakan negara yang berhasil sebagai negara pedagang, bukan karena bergabung dengan ASEAN;
2. ASEAN hanya merupakan sebuah wadah kerjasama (*framework*) untuk menjaga stabilitas regional dan menciptakan suatu 'suara tunggal' ketika mengadakan hubungan eksternal dengan negara-negara di luar kawasan;

¹⁰ Gerald Tan, ASEAN Economic Development and Co-operation, (1996), hal 140; Brian Maclean, 'Understanding Trade Bloc Formation: the Case of the ASEAN Free Trade Area', (1996) 3 Review of International Political Economy, 321, hal. 322

3. Forum ASEAN merupakan suatu sarana untuk mengadakan kerjasama di bidang sosial, budaya, politik, dan ekonomi, dan yang terpenting untuk menciptakan perdamaian.

ASEAN didirikan pada saat ancaman komunis demikian mencekam terhadap pemerintahan yang ada pada waktu itu. Keinginan untuk membasmi ideology komunis dijalankan oleh negara-negara ASEAN secara bersama-sama. Sehingga alasan utama terbentuknya ASEAN adalah memelihara perdamaian di kawasan. ASEAN dibentuk sebagai forum netral tidak memihak blok manapun sehingga para pemimpin negara-negara anggota ASEAN dapat membicarakan dan mendiskusikan perbedaan-perbedaan yang ada. Setelah berjalannya waktu, ASEAN meningkatkan dan memperluas lingkup kerjasama tersebut.

Pada awalnya liberalisasi perdagangan intra-regional ASEAN tidak cukup berhasil, karena beberapa alasan. ASEAN lebih focus pada konflik-konflik politik di antara negara-negara anggota dan konflik lainnya, misalnya, konflik Vietnam dan Kamboja (pada waktu itu belum menjadi anggota ASEAN). ASEAN juga berkonsentrasi pada penarikan pasukan asing dari Kamboja pada waktu itu. Selain itu, ASEAN memberikan program bantuan rehabilitasi bagi para pengungsi dan korban perang untuk Indo-China menyusul berakhirnya perang Vietnam.

Selain alasan tersebut di atas, masih ada masalah umum yang dapat diidentifikasi dan yang sering dihadapi oleh kerjasama ekonomi ASEAN yaitu adanya prosedur birokrasi yang berlebihan (*excessive bureaucratic procedures*) baik di tingkat ASEAN maupun di tingkat nasional. Hal ini menjadikan kegiatan ekonomi menjadi kurang efisien. Selain itu, kurangnya komitmen dan keinginan politik (*political will*) dari negara-negara ASEAN untuk mengimplementasikan skema kerjasama ekonomi yang sudah disepakati juga menambah problem bagi kerjasama ekonomi ASEAN. Di samping itu, kerjasama ekonomi ASEAN pada tahun 70an dan 80an ketika itu tidak mengikutsertakan pihak swasta dalam proses pengambilan keputusan di tingkat regional, sehingga terjadi kendala dalam implementasi kerjasama itu di lapangan. Tujuan kerjasama ekonomi ASEAN pada awal tahun berdirinya ASEAN bentuknya sederhana dan sifatnya simbolik saja.¹¹ Bentuk kerjasama itu tetap demikian sampai tahun 1992 (ketika disetujui ASEAN Free Trade Area (selanjutnya disebut AFTA). AFTA merupakan bentuk awal kesepakatan negara-negara ASEAN dalam mengintegrasikan ekonomi kawasan dan merupakan langkah progresif dari ASEAN.

¹¹ Jacques Pelkmans, *The ASEAN Economic Community: Dilemma's of a Shallow Trading Club*, UN University Series, W 2009/5, 2009, lihat juga versi PDF http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/W-2009-5_The_Asean_Community_Dilemma_s_of_a_shallow_trading_club.pdf

B.3. Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN (ASEAN Free Trade Area /AFTA)

Pada tahun 1992 disepakati perjanjian AFTA pada KTT di Singapura. Pada waktu itu disepakati tiga bentuk kesepakatan yang mengatur AFTA yaitu:

1. Deklarasi Singapura 1992
2. The Framework Agreement on Enhancing ASEAN Economic Cooperation (Framework Agreement) dan
3. Agreement on the Common Effective Preferential Tariff Scheme (CEPT-AFTA Agreement).

ASEAN menyepakati mengenai AFTA didasarkan pada suatu motive atau dorongan kuat yaitu kesadaran negara-negara ASEAN bahwa kawasan Asia Tenggara telah dipinggirkan (*being marginalized*) atau paling tidak ASEAN pada waktu itu merasa akan terpinggirkan dengan dibentuknya organisasi regional di belahan dunia yang lain, misalnya di Eropa telah terbentuk Uni Eropa atau *European Union* (EU).¹² Pada tahun 1992 Uni Eropa mendeklarasikan pembentukan pasar tunggal Eropa (*European Single Market*) yang dilaksanakan pada awal 1993 merupakan tahapan penting bagi integrasi ekonomi Uni Eropa waktu itu.¹³ Sedangkan di Amerika terbentuk *North American Free Trade Agreement* (NAFTA) yang anggotanya terdiri dari Amerika Serikat, Kanada dan Mexico.¹⁴ Dengan terbentuknya dua organisasi regional tersebut maka dikuatirkan sebagian besar porsi perdagangan dan investasi dunia akan mengalir ke Amerika utara dan Eropa barat. Selanjutnya investor dan perusahaan asing akan tidak tertarik lagi untuk menginvestasikan modalnya di Asia Tenggara.¹⁵ Atas dasar alasan-alasan tersebut, maka negara-negara anggota ASEAN sepakat untuk mewujudkan suatu kawasan perdagangan bebas di kawasan dengan membentuk AFTA dalam jangka waktu 15 tahun. Jadi, pada waktu itu inti dari kesepakatan AFTA sesungguhnya adalah lebih kepada meningkatkan daya saing negara-negara ASEAN (*competitiveness of ASEAN members*) di perdagangan dunia, daripada peningkatan

12 John Ravenhill, *Economic Cooperation in South East Asia: Changing Incentives*, 35 Asian Survey 850, 1995, hal. 852

13 Treaty on EU, Maastricht Treaty, 7 Februari 1992, entre into force November 1993. Lihat juga J.H.H. Weiler, *The EU, the WTO and the NAFTA: Toward a Common Law of International Trade*, Oxford Univ Press, 2001, hal. 172

14 NAFTA terbentuk 7 Desember 1992, North American Free Trade Agreement between the Government of the United State, the Government of Canada, and the Government of the United Mexican States, preamble Piagam, Ralph H Folsom, Michael W Gordon dan John A Spanogle, Jr (eds), *Handbook of NAFTA Dispute Settlement*, 1998.

15 Deborah A Haas, *Out of Others Shadows: ASEAN Moves toward Greater Regional Cooperation in the Face of the EC and NAFTA*, 9 American University Journal of International Law & Policy, 809, 1994, hal. 811

perdagangan intra-ASEAN. Pada waktu itu 80% produk ekspor ASEAN diperdagangkan di tiga pasar utama dunia yaitu Amerika, Eropa dan Jepang dan sisanya dijual ke pasar Hongkong, Taiwan dan Korea.¹⁶

AFTA ditempuh dengan jalan menurunkan tarif atas produk-produk yang termasuk dalam skema CEPT sampai 0-5%. Terdapat dua program penurunan tarif yang diatur dalam perjanjian AFTA yaitu *fast track* dan *normal track*. Fast track berlaku pada 15 produk yaitu: pulp, textile, minyak sayur, bahan kimia, obat-obatan, pupuk, plastik, kulit, karet, semen, gelas dan keramik, batu-batuan dan perhiasan, elektronik dan furniture. Atas komoditas ini maka tarifnya akan diturunkan dengan skema fast track, karena pada dasarnya tariff dari komoditas ini sudah relative rendah.

Sedangkan program *normal track* dibagi menjadi dua tahap: 1). Produk yang mempunyai tarif lebih dari 20% harus diturunkan menjadi 20% dalam waktu 5-8 tahun dan sampai 0-5% dalam waktu 7 tahun setelah itu; 2). Produk dengan tarif di bawah 20% harus diturunkan menjadi 0-5% dalam waktu 10 tahun.

Selain dua program tersebut skema CEPT juga mengenal program '*exclusion list*' untuk melindungi produk yang dianggap sensitive yang dapat berupa komoditas pertanian, yang dapat dikecualikan karena jumlahnya kecil dan bersifat sementara. Skema CEPT juga menerapkan *rule of origin* (asal barang) sebesar 40 % yaitu produk yang harus mengandung muatan 40% berasal dari negara-negara ASEAN atas dasar perhitungan nilai tambah. Dalam perjalanannya *time frame* jangka waktu untuk pembentukan AFTA yang semula disepakati 15 tahun diubah menjadi 10 tahun, sehingga sebuah kawasan perdagangan bebas secara '*full*' dengan tarif 0-5% bisa terealisasi tahun 2003. Percepatan ini dimaksudkan untuk segera meningkatkan daya tarik ASEAN sebagai kawasan atau lokasi dari produksi manufaktur untuk pasar global.¹⁷ AFTA dibentuk untuk meningkatkan daya saing internasional kawasan Asia Tenggara bukan untuk membentuk suatu pasar regional yang tertutup berdasarkan suatu skema substitusi impor.¹⁸ Namun, pada tahun 1998, untuk mengatasi dampak krisis keuangan,

16 Jacques Pelkmans, *The ASEAN Economic Community: Dilemma's of a Shallow Trading Club*, UN University Series, W 2009/5, 2009, lihat juga versi PDF http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/W-2009-5_The_Asean_Community_Dilemma_s_of_a_shallow_trading_club.pdf

17 Hadi Soesastro, CSIS, *Dari Perdagangan Bebas menjadi Pasar Tunggal ASEAN*, dalam *ASEAN Menatap Masa Depan: 40 tahun ASEAN*, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri RI, 2007, hal. 35

18 Ibid.

ASEAN-6 (negara anggota ASEAN yang lama)¹⁹ menyepakati jangka waktu ini dipercepat menjadi 2002. Sedangkan untuk anggota ASEAN yang baru atau biasa disebut sebagai CLMV²⁰ yang bergabung dengan ASEAN tahun 1995 -1999 juga harus ikut skema perjanjian AFTA. Sehingga keputusan yang diambil pada waktu itu adalah bahwa negara anggota ASEAN yang baru, negara-negara CLMV diberi waktu lebih panjang dalam pencapaian AFTA dari pada negara-negara ASEAN-6.

AFTA ini ditempuh melalui mekanisme Skema CEPT sebagai mekanisme utama perjanjian AFTA dengan cara dan jadwal tertentu yang disepakati bersama. Sedangkan pelaksanaan AFTA ini diawasi, dikoordinasikan dan dikaji oleh Dewan AFTA (*AFTA Council*) yang anggotanya terdiri dari para menteri perdagangan ASEAN yang tugasnya dibantu oleh Pejabat Senior Ekonomi ASEAN (SEOM). Dewan AFTA mempunyai tugas mencari penyelesaian atas berbagai sengketa perdagangan yang terjadi di antara negara-negara anggota ASEAN dan bertanggung jawab kepada sidang ASEAN Economic Ministers (AEM). Di bawah SEOM terdapat piranti hukum untuk pemberlakuan AFTA (*Legal Enactment*) yang kemudian diubah namanya menjadi *Coordinating Committee on CEPT for AFTA* (CCCA) untuk menangani masalah-masalah implementasi CEPT, terutama segi kepabeanan. Dalam penerapan AFTA ini, terdapat suatu kewajiban dari negara-negara anggota untuk mematuhi jadwal penurunan tarif, menempatkan produk-produk pada *Temporary Exclusion List, Inclusion List, Sensitive and General Exception Lists*.

Struktur di bawah AFTA Council ini ada Direktorat Jenderal dan Senior Officials Meetings serta beberapa Working Groups yaitu kerjasama industri (Industrial Cooperation), Hak Kekayaan Intelektual (Intellectual Property Cooperation), Usaha Kecil Menengah (Small Medium Enterprise), Organisasi Perdagangan Dunia (WTO) dan beberapa komite yaitu implementasi CEPT untuk AFTA, jasa (Services), Standard and Quality, dan E-ASEAN Task Force.

Di bawah skema CEPT-AFTA maka negara-negara anggota ASEAN harus menghapus hambatan tariff dan non-tarif untuk semua produk manufaktur, termasuk barang-barang modal (*capital goods*), dan produk pertanian olahan (*processed agricultural products*). Aturan asal barang (*rule of origin*) untuk perjanjian skema CEPT-AFTA (atau CEPT-AFTA

19 Negara-negara ASEAN-6 terdiri dari Indonesia, Singapura, Thailand, Malaysia, Philippina, dan Brunei Darusalam yang merupakan negara anggota ASEAN yang lama

20 Negara-negara CLMV terdiri dari Cambodia, Laos, Myanmar, dan Viet Nam, yang merupakan negara anggota baru ASEAN.

ROO) disusun untuk menentukan asal barang untuk mendapatkan tariff khusus menurut skema CEPT. Selain itu CEPT-AFTA ROO juga menentukan prosedur verifikasi atas produk ASEAN. Untuk produk-produk pertanian yang tidak diproses (*unprocessed agricultural products*) ditempatkan pada *Sensitive List* dan diperlakukan berbeda menurut Protokol (*Protocol on the Special Arrangement for the Sensitive and Highly Sensitive Products*).

Dari perjanjian AFTA ini maka 99% produk di ASEAN telah diturunkan tarifnya menjadi 0-5 % yang merupakan '*tarif range*' untuk anggota ASEAN-6; dan 66% produk mempunyai tarif 0-5% untuk negara-negara CLMV. Pada 2006 hampir semua produk/komoditi di ASEAN-6 sudah masuk dalam '*inclusion list*' (IL). Hanya beberapa produk yang masuk dalam *sensitive list* (SL), termasuk *unprocessed agriculture products*. Terdapat beberapa barang termasuk dalam *general exclusion list* (GEL). Pada tahun 2010 semua produk yang terdapat dalam IL sudah dikenakan tariff nol persen, sedangkan produk yang berada dalam SL dipindahkan ke IL dengan tariff 0-5 %. Untuk Negara-negara CLMV disepakati bahwa semua produk yang masih berada dalam EL udah dipindahkan ke IL pada 2010 dengan tariff nol persen, dan semua tariff sudah dieliminasi pada tahun 2015 dengan fleksibilitas sampai tahun 2018.²¹ Namun demikian, dalam mewujudkan peningkatan perdagangan dan akses pasar maka hambatan non-tarif merupakan hal penting dan urgen yang harus diatasi oleh ASEAN bukan hanya terletak pada penurunan dan penghapusan tariff semata.

Setelah adanya AFTA, meskipun perdagangan intra-ASEAN masih tetap berkisar antara 20-25 %, namun tingkat pertumbuhan perdagangan ASEAN secara keseluruhan meningkat yang mencapai 20-30 % per tahun. Kawasan ASEAN merupakan kawasan ekonomi terbuka yang pertumbuhannya tergantung pada pasar global bukan pasar regional. Sehingga dengan adanya AFTA maka kawasan ASEAN menjadi kawasan yang menarik bagi investor asing dan produksi dunia.²²

AFTA bukan merupakan suatu kerjasama ekonomi (*economic co-operation*), seperti halnya ASEAN Industrial Project, atau ASEAN Industrial Joint Venture yang dibentuk pada tahun-tahun 1970an, namun AFTA merupakan sebuah integrasi ekonomi (*economic integration*) yang mempunyai tujuan untuk mengintegrasikan seluruh wilayah ASEAN dalam

²¹ Soesastro, loc.cit.

²² Nimnual Piewthongngam, Strengthening and Deepening ASEAN Economic Integration through the ASEAN Free Trade Area: Legal Aspects of the Implementation of AFTA, 2010, Digital Common, Theses and Dissertations, Paper 3, hal.34

suatu area perdagangan bebas. Dengan perjanjian AFTA, negara-negara anggota ASEAN berusaha mengintegrasikan ekonomi mereka, menghapus hambatan tariff. Dari uraian di atas, jelas bahwa penerapan kesepakatan AFTA, didasarkan pada ketentuan-ketentuan yang rigid yang harus dipatuhi oleh negara-negara anggota. Hal ini terbukti dengan terealisasinya AFTA pada tahun 2002, dimana hampir seluruh produk ASEAN sebesar 99% yang masuk dalam daftar *Inclusion List* bertarif 0-5%.²³ Terwujudnya perjanjian AFTA, merupakan bukti bahwa ASEAN sudah bekerja berdasarkan aturan-aturan formal yang mengikat sebagai hukum.

B.4. Masyarakat Ekonomi ASEAN (ASEAN Economy Community /AEC)

Bagi ASEAN terbentuknya kawasan perdagangan bebas yang dicapai melalui mekanisme AFTA merupakan suatu keberhasilan karena tariff di kawasan telah berhasil secara bertahap diturunkan sampai dengan nol.²⁴ ASEAN kemudian ingin lebih meningkatkan kerjasama ekonomi tersebut. Disadari bahwa mengalirnya investasi asing (*foreign direct investment*/FDI) ke kawasan ASEAN yaitu dengan banyaknya perusahaan multinational yang beroperasi di kawasan membutuhkan penyalur barang (*supplier*) yang juga harus ada di kawasan sehingga terjadi efisiensi biaya produksi. Pasar ASEAN yang sudah terbuka dan menyatu dengan pasar global ditambah dengan tersedianya barang-barang produksi yang dihasilkan oleh supplier dari negara-negara ASEAN maka akan sangat membantu negara-negara anggota ASEAN untuk semakin menarik investor asing masuk ke kawasan. Hal inilah yang menjadi dasar pembentukan AEC (semula tahun 2020, sejak KTT 2008 di Thailand dirubah menjadi 2015).

Sebelum terbentuknya AEC sebagai bagian dari Masyarakat ASEAN (ASEAN Community), proposal AEC telah dipelajari oleh berbagai institusi, seperti misalnya, the Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), the ASEAN Institutes of strategic and International Studies (ASEAN-ISIS), dan the ASEAN Secretariat. Proposal tersebut juga mendapatkan masukan dan saran-saran dari Dewan Penasehat Bisnis ASEAN (*ASEAN Business Advisory Council*) karena negara-negara ASEAN mengakui pentingnya masukan dari kalangan pebisnis bagi integrasi ekonomi yang lebih besar. Bukan hanya itu, Komisi Eropa (*The European Commission*) juga membagi pengalaman mereka dengan ASEAN

23 AFTA Council, <http://www.asean.org/communities/asean-economic-community/category/asean-free-trade-area-afta-council>

24 Untuk pembahasan AFTA dari sisi ekonomi, lihat Kazunobu Hayakawa, Daisuke Hiratsuka, Kohei Shiino, dan Seiya Sukegawa, *Who uses FTAs?*, Institute of Developing Economies, July 2009

mengenai pengalaman Uni Eropa berkaitan dengan integrasi ekonomi regional mereka. Pembentukan AEC diinspirasi oleh Masyarakat Ekonomi Eropa (*European Economic Community/EEC*).

Meskipun ketiga pilar ASEAN (APSC, AEC, dan ASCC) adalah sama kedudukannya dan sama penting bagi perkembangan ASEAN sebagai masyarakat regional, AEC adalah pilar yang paling signifikan karena melalui pilar ini suatu masyarakat ekonomi yang benar-benar menyatu akan diwujudkan dan manfaat kerjasama ekonomi akan dapat dirasakan oleh seluruh negara anggota ASEAN. Pada saat Bali Concord II dideklarasikan pada KTT ASEAN ke Sembilan pada 2003, para pemimpin ASEAN berkomitmen bahwa '*ASEAN is committed to deepening and broadening its internal economic integration and linkages with the world economy to realise an ASEAN Economic Community through a bold, pragmatic and unified strategy*'.²⁵

Diharapkan dengan adanya AEC, maka persaingan diantara negara-negara ASEAN akan tumbuh dengan baik, sehingga hal ini akan memperbaiki iklim investasi dan mempersempit dan mengurangi kesenjangan diantara negara-negara ASEAN. AEC akan menjadikan ASEAN sebagai basis produksi untuk melayani perusahaan-perusahaan dunia yang melakukan bisnis di ASEAN. Dengan mekanisme AEC maka ASEAN akan berubah menjadi sebuah pasar tunggal (*single market*). AEC meniru gaya integrasi masyarakat ekonomi Eropa (*the European Economic Community*) pada era tahun 70an. Pada AEC ditandai dengan adanya perdagangan bebas atas barang, jasa, investasi dan modal (*free flow of goods, services, investment and freer flow of capital*) pada tahun 2015. Tujuan akhirnya diantaranya adalah untuk menciptakan sebuah kawasan ekonomi ASEAN yang stabil, makmur dan kompetitif.

Diyakini bahwa dengan memperkuat kerjasama ekonomi ASEAN dengan membentuk AEC maka akan mempunyai implikasi bagi institusi ASEAN dan kalangan profesi (*professionals*), terutama berkaitan dengan penerapan dan kepatuhan pada kesepakatan ASEAN, penyelesaian sengketa, koordinasi kebijakan nasional, mandat dan kapasitas Sekretariat ASEAN, dan sumber daya yang tersedia untuk tujuan ASEAN.

Dalam rangka menuju pembentukan AEC, ASEAN secara bertahap melakukan pengintegrasian kebijakan ekonomi ASEAN yaitu dengan cara membentuk mekanisme dan kebijakan baru untuk memperkuat implementasi dari rancangan ekonomi yang sudah ada

25 Lihat, Bali Concord II di <http://www.asean.org/news/item/declaration-of-asean-concord-ii-b>

seperti AFTA, kerjasama ASEAN di bidang Jasa (*ASEAN Framework Agreement on Services* atau *AFAS*) dan kawasan investasi ASEAN (*ASEAN Investment Area* atau *AIA*). Di samping itu, ASEAN juga mempercepat integrasi ekonomi di sektor-sektor prioritas; memfasilitasi pergerakan kalangan bisnis (*business persons*), tenaga kerja ahli dan terlatih (*skilled labour and talents*); dan memperkuat mekanisme kelembagaan ASEAN, termasuk perbaikan mekanisme penyelesaian sengketa yang ada untuk menjamin adanya penyelesaian sengketa yang cepat dan mengikat secara hukum atas sengketa dagang ASEAN (*"to ensure expeditious and legally binding resolution of any economic disputes"*).²⁶

Lingkup kerjasama AEC meliputi peningkatan sumber daya manusia dan kapasitas building, pengakuan kualifikasi profesi, konsultasi yang lebih intens tentang ekonomi makro dan kebijakan keuangan, kebijakan-kebijakan finansial perdagangan, pengembangan infrastruktur dan koneksitas komunikasi, pengembangan dan pemanfaatan e-ASEAN, pengintegrasian kalangan industri untuk meningkatkan sumber daya kawasan, dan mendorong peran sector swasta dalam pembentukan AEC. Pada intinya, dengan pembentukan AEC ini akan mengubah kawasan ASEAN sebagai kawasan dengan karakter '*a region with free movement of goods, services, investment, skilled labour, and freer flow of capital.*' AEC akan mempunyai karakteristik kawasan berupa: 1. Pasar tunggal dan basis produksi; 2. Kawasan kompetitif tinggi; 3. Kawasan dengan perkembangan ekonomi yang tinggi; 4. Kawasan yang terintegrasi dalam pasar global.

Langkah pertama untuk mencapai integrasi ekonomi, ASEAN telah melaksanakan dan mengimplementasikan rekomendasi yang dikeluarkan oleh the *High Level Task Force on ASEAN Economic Integration* (HLTF), yang merupakan lampiran atau Annex dari Bali Concord II. HLTF berisi rekomendasi sebagai berikut: pertama, percepatan dari kerjasama ekonomi yang telah berjalan, kedua, membuat inisiatif dan kebijakan baru, ketiga, memperkuat kelembagaan, dan keempat, memperkuat dan memperpanjang kerjasama pengembangan dan teknik. HLTF juga merekomendasikan suatu review setelah setahun implementasi dan menugaskan Sekretaris Jenderal ASEAN untuk menyerahkan dan melaporkan laporan tahunan pada Pertemuan Menteri ASEAN (the ASEAN Ministerial Meeting atau AEM).

Berkaitan dengan penguatan kelembagaan, HLTF merekomendasikan suatu proses pengambilan keputusan yang cepat dan 'streamline', yaitu, masalah-masalah yang

²⁶ Bali Concord II, *Ibid*

berhubungan dengan kebijakan hendaknya diselesaikan oleh AEM atau AFTA Council atau AIA Council, sedang masalah-masalah yang sifatnya teknis atau operasional dapat diselesaikan oleh SEOM dan berbagai komite atau kelompok kerja. HLTF juga menetapkan kembali bahwa AEM sebagai koordinator dari seluruh kegiatan integrasi ekonomi ASEAN dan masalah-masalah kerjasama. Sehingga dengan demikian memperjelas pertanggungjawaban dari lembaga-lembaga yang ada di ASEAN. Sekaligus hal ini dapat mencegah adanya tanggung jawab yang bertabrakan dari berbagai lembaga tersebut. HLTF juga merekomendasikan konsensus sebagai proses pengambilan keputusan. Namun jika negara anggota ASEAN tidak dapat mencapai kata sepakat dalam konsensus, maka proses pengambilan keputusan yang lain dapat digunakan dengan catatan bahwa proses itu diambil untuk mempercepat proses pengambilan keputusan.

Menurut rancangan kegiatan dari AEC, negara-negara ASEAN telah menetapkan 12 sektor prioritas untuk integrasi ekonomi yaitu- produk berbahan dasar kayu (*wood-based products*), automotive, produk berbahan dasar karet (*rubber-based products*), textiles, apparel, produk pertanian (*agro-based products*), perikanan (*fisheries*), elektronik, e-ASEAN, produk kesehatan (*health-care*), dan jasa penerbangan (*air travel*), pariwisata (*tourism*), dan jasa logistik.²⁷ Masing-masing Negara anggota ditunjuk sebagai koordinator dari integrasi berbagai sektor tersebut. Sektor produk berbahan dasar kayu (*wood-based*) dan *industry automotive* (koordinator Indonesia), produk berbahan dasar karet (*rubber-based*) dan *textile/apparel industries* (koordinator Malaysia), produk pertanian dan perikanan (*agro-based and fisheries industries*) ditunjuk Myanmar sebagai koordinator, e-ASEAN dan produk kesehatan / *healthcare industries* (koordinator Singapura), elektronik / *electronics industries dan logistic* (koordinator Philippina), dan jasa penerbangan dan industri pariwisata / *airlines and tourism industries* (koordinator Thailand). Penghapusan tariff atas 12 sektor industry ini adalah merupakan bagian dari upaya Masyarakat Ekonomi ASEAN sekaligus sebagai cara untuk meningkatkan '*competitive advantages*' dari ASEAN.

Hal ini akan merupakan kombinasi dari kekuatan ekonomi nasional negara anggota ASEAN demi kemajuan kerjasama regional, memberikan fasilitas dan memajukan investasi sesama negara ASEAN (*intra-ASEAN*), memperbaiki kondisi nasional untuk menarik dan merangsang adanya kegiatan manufaktur di kawasan, mengadakan program-program di ASEAN dan mengembangkan produk yang merupakan '*made in ASEAN*'. Pemimpin ASEAN

27 Lihat <http://www.antaranews.com/print/84012>

mengadopsi cetak biru (blueprint) AEC pada KTT ke 13 di Singapura tahun 2007. Cetak biru ini merupakan '*master plan*' atau rancang utama yang dipakai sebagai rujukan bagi pembentukan AEC 2015.²⁸ Cetak biru AEC ini berisi tahapan-tahapan untuk mengintegrasikan bidang ekonomi di ASEAN yang ditempuh dengan menerapkan berbagai komitmen yang disepakati secara rinci dan dengan jangka waktu yang jelas. Bidang ekonomi tersebut meliputi sektor jasa, investasi, dan lainnya. Proses tersebut juga memberikan keleluasaan pada para pebisnis dan pariwisata di kawasan dan memperkenalkan berbagai kebijakan baru untuk memperkuat kelembagaan ASEAN. Salah satu kebijakan tersebut adalah pembentukan suatu mekanisme yang efektif untuk menjamin adanya implementasi seluruh kerjasama ekonomi ASEAN.

Dalam konteks ini, telah dikembangkan mekanisme *scorecard* yang dipergunakan sebagai alat untuk mengukur tingkat kepatuhan negara anggota terhadap implementasi komitmen ekonomi ASEAN dan sebagai alat komunikasi dengan para *stakeholder*.²⁹ *Scorecard* ini memberikan gambaran komprehensif mengenai kemajuan yang telah dicapai oleh ASEAN dalam menerapkan cetak biru AEC. Negara-negara telah menyepakati 4 bentuk AEC Scorecard, yaitu untuk kepala negara/pemerintah, Menteri, Pejabat senior, dan masyarakat umum.³⁰ Pada 2010 AEM menyetujui perluasan cakupan *scorecard* yang meliputi fasilitasi dan liberalisasi investasi, perdagangan (khususnya terkait dengan bea cukai termasuk penggunaan *National Single Window* dan *ASEAN Single Window*), transportasi dan jasa logistic. *Scorecard* ini masih tetap dievaluasi dan ditambahkan beberapa langkah tindak (*measures*) yang harus ditindak lanjuti oleh negara-negara anggota ASEAN, yang difokuskan pada *implementable measures*, *high impact outcomes*, dan *standardization and conformances*. Sehingga mendukung peningkatan kualitas dari *scorecard*. Sebagai contoh implementasi *scorecard*, Indonesia mempunyai 316 *measures* untuk menuju pembentukan AEC 2015. Target *measures* untuk periode 1 Januari 2008 – 31 Agustus 2009 jumlahnya 107 *measures* dengan total score 80,37% yang merupakan penilaian atas pelaksanaan *measures* yang berjumlah 86 *measures*. Total *scorecard* ASEAN 72,38%. Sedangkan urutan negara anggota ASEAN dalam pencapaian *scorecard* yaitu Singapura (93,53%), Myanmar (85.05%),

28 Cetak biru dari AEC dapat dilihat di <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>

29 Untuk detail dari *scorecard* lihat <http://www.aseansec.org/wp-content/uploads/2013/07/AEC-Scorecard.pdf>

30 Kementerian Luar Negeri RI: Dirjen Kerjasama ASEAN, ASEAN Selayang Pandang Edisi 19, 20010, hal. 26

Kamboja (83,33%), Laos (82,57%), Malaysia (82,24%), Vietnam (81,31%), Indonesia (80,37%), Philippina (80,19%), Thailand (78,90%) dan Brunei (74,58%).³¹

C. Kesimpulan

Selama lima tahun terakhir, kerjasama ekonomi ASEAN telah sampai pada tahap integrasi ekonomi yang erat. ASEAN telah sepakat untuk membentuk Masyarakat Ekonomi ASEAN atau AEC pada 2015. Pembentukan AEC dilakukan secara bertahap dengan menggunakan rujukan pada kesepakatan Cetak Biru AEC. Masing-masing negara anggota ASEAN akan diukur pencapaiannya berdasarkan scorecard yang sudah dilakukan. Jika dilihat pada capaian yang ada, tahapan integrasi ekonomi melalui pembentukan Masyarakat Ekonomi ASEAN sudah berada dalam track yang benar. Terdapat catatan untuk hal ini bahwa capaian tahapan oleh masing-masing negara hanya didasarkan kepada komitmen saja, tidak ada sanksi hukum jika ada negara yang tidak berhasil memenuhi kewajibannya untuk melaksanakan sistem *scorecard* Cetak Biru ASEAN. Oleh karena itu pada 2015, jika masing-masing negara anggota patuh pada komitmen dan kesepakatan yang ada, maka akan tercapai tujuan ASEAN untuk mewujudkan kawasan ASEAN sebagai basis produksi dari produk barang ASEAN dan sekaligus sebagai pasar tunggal.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

ASEAN sets Australia, "NZ trade deal talks for 2005," *Dow Jones & Company, Inc*, 5 September 2005

Folsom, Ralph H, Gordon, Michael W dan A Spanogle, John, Jr (eds), *Handbook of NAFTA Dispute Settlement*, 1998.

Hayakawa, Kazunobu, Hiratsuka, Daisuke, Shiino, Kohei dan Sukegawa, Seiya, *Who uses FTAs.?*, Institute of Developing Economies, July 2009

Piewthongngam, Nimnual, *Strengthening and Deepening ASEAN Economic Integration through the ASEAN Free Trade Area: Legal Aspects of the Implementation of AFTA*, 2010, Digital Common, Theses and Dissertations, Paper 3

³¹ Ibid

Soesastro, Hadi, CSIS, Dari Perdagangan Bebas menjadi Pasar Tunggal ASEAN, dalam ASEAN Menatap Masa Depan: 40 tahun ASEAN, Direktorat Jenderal Kerjasama ASEAN Departemen Luar Negeri RI, 2007

Tan, Gerald, ASEAN Economic Development and Co-operation, (1996)

Kementrian Luar Negeri RI: Dirjen Kerjasama ASEAN, ASEAN Selayang Pandang Edisi 19, 20010

Weiler, J.H.H., The EU, the WTO and the NAFTA: Toward a Common Law of International Trade, Oxford Univ Press, 2001

Jurnal

Del Duca, Louis F, Teaching of European Community Experience for Developing Regional Organizations, 11 *Dickinson Journal of International Law* 485 (1993)

Haas, Deborah A, Out of Others Shadows: ASEAN Moves toward Greater Regional Cooperation in the Face of the EC and NAFTA, 9 *American University Journal of International Law & Policy*, 809, 1994

Hew, Denis dan Soesastro, Hadi, Realizing the ASEAN Economic Community by 2020: ISEAS and ASEAN Approaches, *ASEAN Economic Bulletin*, Vol 20. No. 3, 2003

Hoon Choo, Myung, Dispute Settlement Mechanisms of Regional Economic Arrangements and Their Effects on the World Trade Organization, 13 *Temple International & Comparative Law Journal* 253 (1999)

Kenevan, Peter dan Winden, Andrew, 'Flexible Free Trade Area: the ASEAN Free Trade Area', (1993) 34 *Harvard International Law Journal* 224

Maclean, Brian, 'Understanding Trade Bloc Formation: the Case of the ASEAN Free Trade Area', (1996) 3 *Review of International Political Economy*, 321

Mercurio, Bryan, 'Should Australia continue negotiating Bilateral Free Trade Agreements? A Practical Analysis', (2004) 27 (3) *University of New South Wales Law Journal* 667

Ravenhill, John, Economic Cooperation in South East Asia: Changing Incentives, 35 *Asian Survey* 850, 1995

Koran

The Saigon Times Daily, 17 September 2002

Peraturan Perundang-undangan

Treaty Amsterdam ditandatangani tahun 1997 dan berlaku (enter into force) tahun 1999

Internet

Pelkmans, Jacques, *The ASEAN Economic Community: Dillema's of a Shallow Trading Club*, UN University Series, W 2009/5, 2009, lihat versi PDF http://www.cris.unu.edu/fileadmin/workingpapers/W-2009-5_The_Asean_Community_Dilemma_s_of_a_shallow_trading_club.pdf

Tiwari, S, 'Legal Implications of the ASEAN Free Trade Area' (1994) *Singapore Journal Legal Studies* 218

Cetak biru dari AEC dapat dilihat di <http://www.asean.org/archive/5187-10.pdf>

Australia New Zealand Closer Economic Relations (ANZERTA or CER) trade agreement was come into effect on 1 January 1983, see
<http://www.dfat.gov.au/geo/new_zealand/anz_cer/anz_cer.html>

Framework Agreement on Comprehensive economic cooperation between the ASEAN and the People's Republic of China, see
<http://dtn.moc.go.th/web/8/55/176/framage.pdf?G_id>

The Framework for Comprehensive Economic Partnership between ASEAN and Japan, 8 October 2003, <<http://www.aseansec.org/15274.htm>>

Framework Agreement on Comprehensive economic cooperation between the ASEAN and India, 8 October 2003, see <<http://www.aseansec.org/15278.htm>>

The Protocol to amend the Framework Agreement on Comprehensive economic cooperation between the ASEAN and the People's Republic of China, 6 October 2003, see
<<http://www.aseansec.org/15157.htm>>

The Agreement on DSM of the Framework Agreement on Comprehensive Economic Cooperation between ASEAN and China, see <<http://www.aseansec.org/16635.htm>>

The AFTA-CER Closer Economic Partnership (CEP) was the first cross regional engagement for ASEAN as regional grouping, see <<http://www.aseansec.org/16576.htm>>

For AFTA-CER Closer Economic Partnership, see <
http://www.dfat.gov.au/cer_afta/index.html

Lihat <http://www.aseansec.org/22260.pdf> dan lihat juga <http://www.aseansec.org/17792.htm>

Preferential Trade Arrangement (PTA) ditandatangani oleh para menteri luar negeri ASEAN pada 24 Februari 1977 di Manila dan berlaku pada 1978, lihat
<http://www.aseansec.org/2348.htm>

Treaty Amstrerdam mengubah dan menomor ulang (renumbered) Treaty Roma sebagai perjanjian pendirian UE; Pada 2001 negara-negara anggota UE menandatangani

Treaty Nice yang merombak struktur organisasi setelah anggota UE berkembang. Saat ini negara anggota UE berjumlah 27 negara. Lihat http://europa.eu.int/abc/treaties/index_en.htm